

[各論Ⅲ] 増額補正不可避の公共事業関係費

浅羽 隆史

成蹊大学法学部教授

当初予算額は横ばいだが実質減額

2023年度当初予算案における一般会計の公共事業関係費は6.1兆円計上されており、前年度当初予算と比べほぼ横ばいの0.0% (26億円)増である(図)。

ただし、2022年度当初予算は、2021年度補正予算との16か月予算と位置付けられていた。そうすると、2022年度当初予算に2021年度補正予算を加えた16ヶ月予算の合計は8.1兆円となる。さらに、2022年度は補正予算によって、2.0兆円積み増されている。もちろん、16ヶ月予算だったからと言っても全額が2022年度に繰り越された訳ではない。また、2022年度補正予算での公共事業関係費の追加はすべて2022年12月2日成立の二次補正によるものであり、2023年度に一定額の繰り越しはあるだろう。それでも、2023年度の公共事業関係費が当初予算案のままで変わらなかった場合、2022年度との比較において、大幅な減少となることは避けられないだろう。

公共事業関係費予算は、その増減が景気に大きな影響を及ぼす。「令和5年度の経済見通しと経済財政運営の基本的態度」では、コロナ対策関連経費の減少等が見込まれるため、2023年度の公需の寄与度を実質GDP成長率に対して▲0.5%程度、名目GDPに対して▲0.4%程度としている。しかし、公共事業関係費の2023年度における実質

的な減額幅を見る限りでは、とても実質GDP成長率への寄与度▲0.5%程度で収まるとは考えにくい。

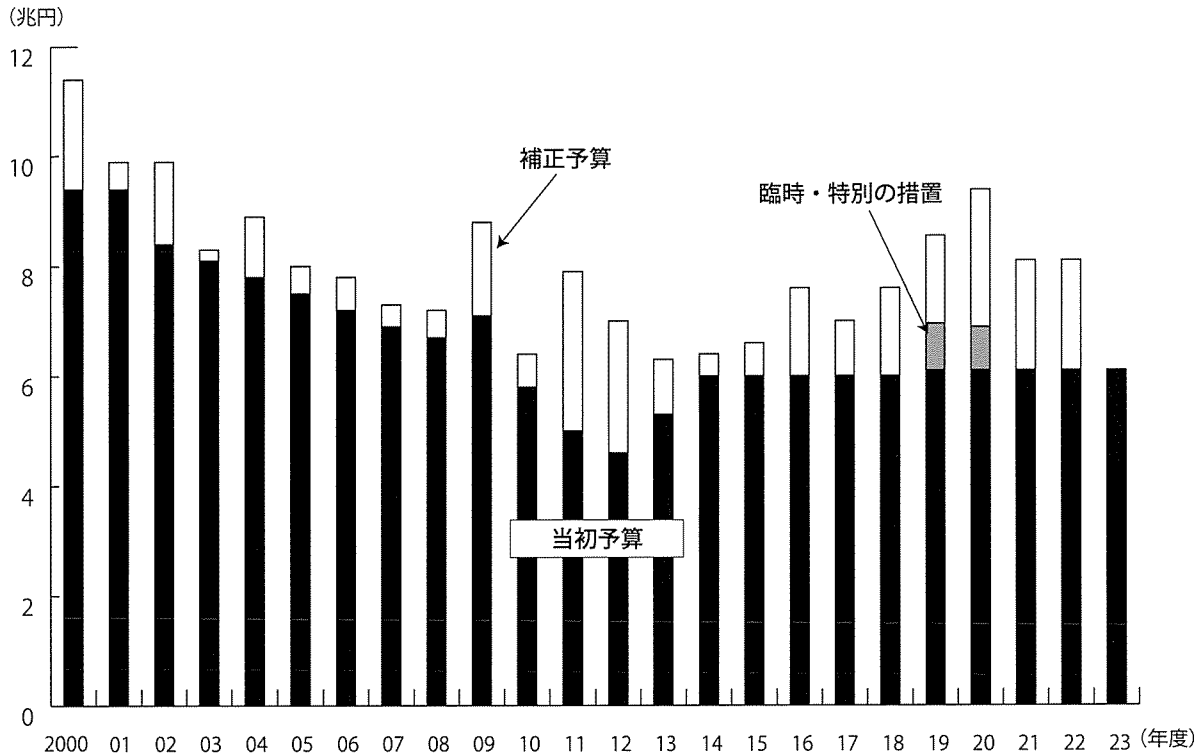
こうして見ると、2023年度も補正予算による公共事業関係費の大幅な積み増しは必至と考えるべきだろう。実際、2016年度以降は毎年度大規模な公共事業関係費の補正予算を組んでいる。2021・22年度は、ともに2.0兆円の追加補正となっている。このようなまるで補正予算を前提としているかのような当初予算編成は、望ましい姿とは言えないのではないだろうか。

公共事業費の不健全な拡大

公共事業を総額として見て景気への影響を探る場合、一般会計の歳出費目である公共事業関係費以外にも検討する必要がある。

一般会計では、公共事業費があげられる。公共事業費は建設国債の対象事業であり、博物館の建設は文教及び科学振興費、厚生福祉施設の建設であれば社会保障関係費、といったように、公共事業関係費以外の公共事業も把握できる。一方、航空機燃料税を財源とする空港整備のように、特定財源と結び付いている事業は含まない。また、公共事業費には出資金や貸付金も含まれる点にも、注意が必要である。本稿執筆時点で厳密な金額は公表されていないものの、建設国債の新規発行額からある程度類推可能である。建設国債発行額は、

図 一般会計公共事業関係費の推移



(資料) 参議院予算委員会調査室編(2022)『財政関係資料集』、財務省(2022)「令和5年度国土交通省・公共事業関係予算のポイント」により作成。

2022年度当初予算で6.3兆円だったが、2023年度当初予算案は3,070億円(4.9%)増の6.6兆円となっている。ただし、2023年度当初予算案の公共事業費には、財政法施行以来建設国債の対象外だった防衛省・自衛隊の施設整備費や艦船建造費を発行対象として含むことになった。その金額が4,343億円とされていることから、2022年度当初予算との比較において公共事業費が増大したとは言えないかもしれない。

特別会計にも公共事業がある。自動車安全特別会計空港整備勘定において、空港整備事業費等と航空路整備事業費が合計2,082億円計上されており、2022年度当初予算比3.4%(62億円)の増となっている。一方、東日本大震災復興特別会計において、復興関係公共事業費等が、2022年度当初予算の549億円から42億円減少し507億円となった(7.7%減)。さらには、財政投融资計画の用途別分類表における社会資本も、公共事業に準じるものである。2023年度の財政投融资計画にお

ける社会資本は、2022年度当初の2.6兆円と比べ10.9%(2,870億円)と比較的大幅な伸びの2.9兆円となっている。

地方との合計の観点も大切だろう。「令和5年度地方財政対策の概要」において、地方自治体の投資的経費の単独事業分として、2022年度とほぼ同額の6.4兆円(通常収支分と東日本大震災分の合計)が計上されており、これが国分に加わる。

交付金の減額が続く

ここまで、景気への影響などを考えるうえで重要な、総額としての公共事業を見てきた。ただし、財政の本源的役割は、政府が統治に必要な財やサービスを提供する資源配分機能である。

2023年度公共事業関係費予算案の注目事業のひとつに、地域公共交通ネットワークの再構築をあげることができる。これは、地域づくりの一環として利便性・効率性の高い地域公共交通ネットワー

表 公共事業関係費の内訳

(単位：億円、%)

	2023年度 当初予算案	2022年度 当初予算	増減額	伸び率	(2022年度当初予算 伸び率)
治水	8,518	8,484	34	0.4	2.1
治山	623	620	3	0.4	0.1
海岸	403	403	0	0.0	20.9
道路	21,183	21,109	73	0.3	2.5
港湾	2,444	2,439	5	0.2	1.3
空港	287	328	-41	-12.4	-11.9
都市幹線鉄道	228	238	-10	-4.2	0.0
整備新幹線	804	804	0	0.0	0.0
住宅対策	1,562	1,580	-18	-1.1	0.0
市街地整備	1,024	1,021	3	0.3	0.0
下水道	773	614	159	26.0	40.5
水道	170	169	1	0.6	0.6
廃棄物処理	417	417	0	0.0	0.0
国営公園等	324	320	4	1.3	10.4
農業農村	3,323	3,321	2	0.1	0.1
森林整備	1,252	1,247	5	0.4	0.1
水産基盤	729	727	2	0.3	0.1
社会資本総合交付金	5,492	5,817	-325	-5.6	-7.8
防災・安全交付金	8,313	8,156	157	1.9	-4.5
農山漁村地域整備交付金	774	784	-10	-1.3	-2.9
地方創生整備	398	398	0	0.0	0.0
防災・減災推進費	139	200	-61	-30.5	-29.7
その他	643	605	38	6.3	6.4
一般公共計	59,823	59,801	22	0.0	0.0
災害復旧等	776	772	4	0.5	1.3
公共事業関係費計	60,600	60,574	26	0.0	0.0

(注) 2022年度当初予算は、デジタル庁一括計上に伴う組替え後の予算額。

(資料) 財務省(2022)「令和5年度国土交通省・公共事業関係予算のポイント」により作成。

クの再構築に必要なインフラ整備に取り組む地方自治体を支援するもので、地域公共交通再構築事業と先進車両導入関連事業の創設、地域公共交通確保維持改善事業で構成される。中核を担う地域公共交通再構築事業は、社会資本整備総合交付金の基幹事業として創設され、「都市・地域交通戦

略推進事業」の基幹事業に、既存の路面電車・バス等に加え、鉄道施設等の整備を追加するものである。しかし、社会資本整備総合交付金そのものは、明らかな減少傾向にある。

公共事業の実施主体で見ると、地方が全体の4分の3程度を占める。ただし、地方主体事業には、

国からの移転財源が含まれる。地方主体事業には、その便益が事業実施自治体の住民にとどまらず、周辺自治体の住民などにスピルオーバーするものが多い。そのため、地方主体事業に国からの移転財源が含まれることには、一定の合理性がある。移転財源のなかで、生活保護や義務教育など、標準的な行政サービスを国全体で実施する必要がある事業には、用途を限定した補助金が望ましい。一方、全国で普遍的に実施する必要のない場合、各自治体の住民のニーズなど柔軟に対応可能な用途の限定を弱めたものが望ましい。そのため、地方主体公共事業対象の補助金の交付金化は、地方自治体の使い勝手の良さに加え、国全体として効率的な配分につながることを期待される。2010年度に地方自治体の自由度を高めた社会資本整備総合交付金と農山漁村地域整備交付金が創設されるまで、公共事業関連の地方向け補助金はすべてが原則として用途を細かく限定されていた。その後、民主党政権において用途の自由度を増した地域自主戦略交付金の創設や対象範囲の拡大などが実施された。政権交代後には、地域自主戦略交付金の廃止の一方で、防災・安全交付金の新設があったものの、交付金全体として減額傾向にあった。

2023年度当初予算案において、地方自治体に一定の用途の自由度を認めた公共事業関連の交付金には、社会資本整備総合交付金、防災・安全交付金、農山漁村地域整備交付金がある(表)。このなかで、防災・安全交付金は2022年度当初予算と比較し157億円(1.9%)増と2022年度に続いている減額は免れたものの、社会資本整備総合交付金と農山漁村地域整備交付金は、それぞれ対2022年度当初予算比で325億円(5.6%)と10億円(1.3%)の2022年度に続く減額となっている。

下水道の伸びが顕著

2023年度公共事業関係費予算案の内訳を見ると、2022年度当初予算と比べ増減が目立つものは少ない。そうしたなか、2022年度に続き大幅

増となっているのが下水道である。2022年度当初予算対前年度当初予算比40.5%の伸び率と比べると見劣りするものの、2023年度の伸び率26.0%は他の事業を圧倒している。

下水道事業の高い伸び率の背景にあるのは、未だ地域間格差の大きい下水道整備状況に加え、災害対策等の推進があげられる。2023年度当初予算案では、個別補助事業として下水道広域的災害対応支援事業が創設される。これは、大規模災害による下水道施設の被害からの早期復旧のため、広域的な支援を目的とした都道府県等による下水処理機能の確保に必要な施設整備等を支援する事業である。また、下水汚泥資源の肥料利用推進に向けて、発酵熱を利用した効率的なコンポスト化技術を実証する下水道革新的技術実証事業(B-DASHプロジェクト)も実施される。社会資本整備総合交付金としては、下水道浸水被害軽減総合事業の拡充や下水道総合地震対策事業の延伸・拡充、下水道温室効果ガス削減推進事業の創設などが注目される。

この他、対2022年度当初予算比の伸び率は0.3%とわずかだが、元々規模の大きい道路事業はそれを維持している。ただし、道路関係予算の重点は老朽化対策である。道路関係直轄予算の中で維持修繕のための経費が毎年度増加を続けており、最近10年間で1.74倍になっている。とくに既存ストックを最大限活用し将来の更新費用の低減を図るため、新技術も活用し事後保全から予防保全が重視されている。

2022年度に高い伸びが目立った海岸は、2023年度当初予算案でもその規模を維持している。津波浸水等を軽減するための粘り強い海岸堤防や防波堤等の整備、海岸堤防等のかさ上げ、海岸保全施設等の整備推進などがあげられる。

コロナ禍における空港の減額傾向

2023年度当初予算案において減額の目立った事業には、先述の社会資本整備総合交付金の他、空港があげられる。空港の減額傾向は2021年度

当初予算から続いており、2023年度当初予算案でも対2022年度当初予算比で12.4%の減額となっている。これは、2021年度から、航空機燃料税や空港使用料(自動車安全特別会計空港整備勘定の財源)が、コロナ禍による航空会社の厳しい経営状況に鑑みて、臨時の軽減措置を続けていること

が原因である。

なお、こうした軽減措置は、2024年度まで継続する。そして2025年度から、これまでのコロナ禍における航空機燃料税や空港使用料の軽減による減収分の回復を図るため、段階的に引き上げる予定である。
(あさば たかし)

